



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE CEDRAL
ASSESSORIA JURÍDICA

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. ANÁLISE PRÉVIA DO EDITAL E ANEXOS. VERIFICAÇÃO DOS REQUISITOS DA LEI 8.666/93 E LEI 10.520/02. REGISTRO DE PREÇOS PARA EVENTUAL E FUTURA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA FORNECIMENTO DE MATERIAL DE CONSTRUÇÃO, ELÉTRICO E HIDRÁULICO., CONFORME INTENÇÃO DE REGISTRO DE PREÇOS.. PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 047/2021.

PARECER JURÍDICO

DADOS DO PROCESSO	
Nº Processo Administrativo:	047/2021
Nº Processo de Contratação:	0013/2021
Modalidade:	Pregão Presencial
Órgão Gerenciador:	Secretaria Municipal de Fazenda e Infraestrutura
Órgão(s) Participante(s):	Secretaria Municipal de Educação; Secretaria Municipal de Saúde; Secretaria Municipal de Assistência Social;
Objeto:	Registro de Preços para Eventual e Futura Contratação de Empresa para Fornecimento de Material de Construção, Elétrico e Hidráulico., conforme Intenção de Registro de Preços.
Valor Estimado:	R\$ 2.149.814,40 (dois milhões, cento e quarenta e nove mil oitocentos e quatorze reais e quarenta centavos)

1. CONSIDERAÇÕES

Versa a presente consulta sobre requerimento formulado pela Comissão Permanente de Licitação, para análise de regularidade e emissão de parecer do procedimento licitatório **Pregão Presencial Nº 0013/2021**, no Sistema de Registro de Preços, do tipo Menor Preço Por Item, objetivando Registro de Preços para Eventual e Futura Contratação de Empresa para Fornecimento de Material de Construção, Elétrico e Hidráulico., conforme Intenção de Registro de Preços., em observância ao disposto no art. 38, parágrafo único, do da Lei Federal 8.666/93 e Lei Federal 10.520/2002

Instruídos os autos até aqui com 365 páginas, com documentos de praxe, estes vieram a esta Assessoria Jurídica:

- Documento de Formalização da Demanda - DFD;
- Autuação do Processo Administrativo;
- Justificativa de Preço com respectivas cotações comerciais;



Proc. 047/2021
Pág. 368

ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE CEDRAL
ASSESSORIA JURÍDICA

- d) Termo de Referência, devidamente aprovado pela autoridade competente;
- e) Cópia da Portaria de designação de Pregoeiro e da equipe de apoio;
- f) Minuta de edital do Pregão Presencial, acompanhada de seus encartes e anexos.

Diante da presente descrição dos materiais contidos no Documento de Formalização de Demanda, datada de 23 de junho de 2021, juntamente com os orçamentos do objeto descrito, assim como o Portaria de Nomeação nº 012/2021, o Edital e a Minuta do Contrato, respeitados os preceitos insertos no art. 38 da Lei nº 8.666/93 e seu parágrafo único, na redação que lhe foi dada pela Lei nº 8.883/94, passa-se ao exame do presente certame, na forma seguinte:

Sendo estes os termos do presente relatório, faz-se oportuna a manifestação acerca da regularidade do procedimento realizado, por parte dessa Assessoria Jurídica.

É o breve relatório.
Passa-se a opinar.

2. INTRODUÇÃO

Registre-se, de início, que a presente apreciação se refere, exclusivamente, à análise do questionamento feito, não cabendo a este consultivo fazer ponderações relativas aos atos praticados antes da Licitação.

Impende destacar, ademais, que se trata de pronunciamento restrito às questões eminentemente jurídicas, portanto, estão excluídos da análise os aspectos de natureza técnica, econômica, financeira e administrativa, bem como os aspectos referentes à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, que são de responsabilidade das demais unidades administrativas desta Municipalidade.

Em relação aos aspectos de natureza técnica alheios à seara jurídica, parte-se da premissa de que os órgãos e servidores competentes para a sua apreciação detêm os conhecimentos específicos necessários e os analisaram adequadamente, verificando a exatidão das informações constantes dos autos e atuando em conformidade com suas atribuições.

Ressalte-se, por fim, que a manifestação desta Assessoria Jurídica possui natureza opinativa.

3. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA



Proc. 04212021
pág. 365

ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE CEDRAL
ASSESSORIA JURÍDICA

Preliminarmente, ressalte-se que a Administração Pública, direta e indireta, nas esferas federal, estadual, distrital e municipal, encontra-se visceralmente jungida ao princípio da legalidade insculpido no caput do artigo 37 da Constituição Federal, que dispõe, *in verbis*:

"A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência".

Encontra-se fundamentado ainda no art. 5º, II, da mesma Carta, quando prescreve que "ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude da lei".

Com maestria, Hely Lopes Meirelles, nos ensina que, *in verbis*:

"a legalidade, como princípio de administração, significa que o administrador público está, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei, e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se à responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso."

Os presentes mandamentos constitucionais, somados aos brilhantes entendimentos doutrinários e jurisprudenciais, nos ensinam que o gestor público não age como "dono", que pode fazer o que lhe pareça mais cômodo, pelo contrário, ao Administrador Público só é dado fazer aquilo que a lei autorize, de forma prévia e expressa, daí decorrendo o importante axioma da indisponibilidade do interesse público.

Neste caso específico, a Licitação, segundo o magistério de Maria Sylvania Zanella Di Pietro pode ser conceituada como:

"O procedimento administrativo pelo qual um ente público, no exercício da função administrativa, abre a todos os interessados, que se sujeitem às condições fixadas no instrumento convocatório, a possibilidade de formularem propostas dentre as quais selecionará e aceitará a mais conveniente para celebração do contrato".

Para Hely Lopes Meirelles:

"Licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato do seu interesse"



Proc. 047/2021
Pág. 370

ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE CEDRAL
ASSESSORIA JURÍDICA

Como procedimento, desenvolve-se através de uma sucessão ordenada de atos vinculados para a Administração e para os licitantes, o que propicia igual oportunidade a todos os interessados e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos”.

A licitação destina-se a selecionar, segundo critérios objetivos predeterminados, a proposta que traga mais vantagens para a administração, assegurando-se a ampla participação dos interessados, com observância de todos os requisitos legais exigidos.

A obrigatoriedade de observar o regime de licitações decorre do disposto no artigo 37, inciso XXI da CRFB/88.

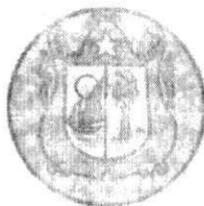
Art. 37 ...

XXI – ressalvados os casos específicos na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento; mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

O procedimento licitatório destina-se, ainda, a garantir o cumprimento do princípio constitucional da isonomia e a escolher a melhor proposta e será processado e julgado em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. Já o princípio do procedimento formal é o que impõe a vinculação da licitação às prescrições legais que a regem em todos os seus atos e fases. Essas prescrições decorrem não só da lei, mas também do próprio edital, que a concretiza.

Pregão é nova modalidade de licitação, regulada pela Lei 10.520, de 17.7.2002, cuja a Lei determina: “institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns.” Nos termos do citado diploma, consideram-se bens e serviços comuns aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade passam ser objetivamente definidos no edital, por meio de especificações usuais no mercado. (MEIRELLES, Hely Lopes. Licitação e Contrato Administrativo. 14ª ed. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 130-104).

O § único do art. 1º da Lei Federal nº 10.520, de 17 de julho de 2002, assim preleciona:



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE CEDRAL
ASSESSORIA JURÍDICA

Proc. 0971/2021
Pág. 371

*Art. 1º - Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei.
Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.*

Inferre-se que a modalidade pregão se aplica a União, Estados-Membros, Distrito Federal, Municípios e suas respectivas entidades da Administração Indireta, sendo que a sua utilização dar-se-á nas aquisições ou contratações de bens e serviços comuns, definidos como sendo aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais do mercado.

A licitação na modalidade de Pregão Presencial possui as seguintes características:

1. Documento de Formalização de Demanda - DFD;
2. Autuação do Processo Administrativo;
3. Justificativa de Preço com respectivas cotações comerciais;
4. Termo de Referência, devidamente aprovado pela autoridade competente;
5. Cópia da Portaria de designação do Pregoeiro e da equipe de apoio;
6. Minuta de edital do Pregão Presencial, acompanhada de seus encartes e anexos.

Portanto, a modalidade Pregão Presencial poderá ser utilizada para contratação do objeto ora mencionado.

O art. 38 § único da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, assim preleciona:

Art.38 [...] § único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994).

O sistema de Registro de Preços está previsto no artigo 15 da Lei nº 8.666/93 e regulamentado de forma subsidiária pelo Decreto Federal nº 7.892/2013.



Proc. 047.1.2021
Pág. 372

ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE CEDRAL
ASSESSORIA JURÍDICA

Por meio desse sistema, a administração seleciona pessoa jurídica que se dispõe a fornecer material ou prestar serviços por determinado valor previamente registrado em ata firmada pelas partes, a qual deve vigorar por determinado prazo, até o limite de 12 meses.

A principal vantagem de sua utilização, é que, mesmo estabelecido o prazo de vigência do registro dos preços, a administração não fica obrigada a solicitar os materiais e não fica cingida ao prazo da execução orçamentaria.

Ou seja, no caso de aquisições de bens comuns por meio do SRP, a administração pode requerer os materiais objeto da aquisição ainda durante o exercício em que se conclui a licitação ou no exercício seguinte, desde que obedecido o prazo da ata e do contrato que, eventualmente, dela pode decorrer.

Para utilização do SRP, a administração deve enquadrar o caso concreto num ou mais incisos do art. 3º do Decreto Federal nº 7.892/2013, que assim dispõe:

Art. 3º - O sistema de Registro de Preços poderá ser adotado nas seguintes hipóteses:

I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade contratações frequentes;

II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarifa;

III - quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governos;

IV - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

Diferentemente da Lei de Licitações, sendo a eleição da modalidade de licitação cabível, a rigor, opera-se por meio da análise do valor estimado para a contratação, o pregão, nos termos do que dispõe o caput do artigo primeiro, da Lei nº 10.520/02, destina-se a aquisição de bens e serviços comuns, qualquer que seja o valor estimado para a contratação. O pressuposto legal para o cabimento do pregão, destarte, é a caracterização do objeto do contrato como "comum".

O Federal nº 10.024/2020 leciona que deverá ser priorizado a utilização do pregão por meio da recursos de tecnologia da informação (pregão eletrônico). Em seu art. 1º, §4º, no mesmo dispositivo, abre uma exceção apenas quando comprovada a inviabilidade técnica ou a desvantagem para a administração na realização da forma eletrônica.



Proc. 044/2021
Pág. 373

ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE CEDRAL
ASSESSORIA JURÍDICA

4. DO PARECER

Sinalo que o presente parecer se restringirá ao exame exclusivo da Minuta de Edital e Contrato. Ocorre que o ato convocatório se caracteriza como uma das peças do processo, com atos anteriores que funcionam como condições necessárias à sua elaboração, sendo infrutífero analisá-lo como se fosse uma peça autônoma, apta a produzir efeitos por si só.

Os autos contendo 01 (um) volume foram regularmente formalizados, e encontram-se instruídos com os seguintes documentos:

- a) Documento de Formalização de Despesa - DFD;
- b) Autuação do Processo Administrativo;
- c) Justificativa de Preço com respectivas cotações comerciais;
- d) Termo de Referência, devidamente aprovado pela autoridade competente;
- e) Cópia da Portaria de designação do Pregoeiro e da equipe de apoio;
- f) Autuação do Processo Licitatório;
- g) Minuta de edital do Pregão Presencial, acompanhada de seus encartes e anexos.
- h) Despacho do Pregoeiro para esta Assessoria Jurídica, juntamente com a Minuta do Edital, seus anexos e Contrato Administrativo;

No que diz respeito a Minuta do Edital, incumbe a esta Assessoria Jurídica verificar a conformidade dos seguintes itens:

- a) se a Minuta do Edital prevê em seu preâmbulo:
 - i. o nome do(s) órgão(s) interessado(s);
 - ii. a modalidade e o tipo de pagamento da licitação;
 - iii. a legislação aplicada ao certame;
 - iv. o local do recebimento e abertura dos envelopes;
 - v. o objeto da licitação de forma sucinta e clara;
- b) a indicação do prazo e as condições para a assinatura do contrato ou retirada dos instrumentos;
- c) a indicação do prazo para execução do contrato ou entrega do objeto;
- d) a indicação das sanções para o caso de inadimplemento;
- e) a indicação das condições para participação da licitação;
- f) a indicação da forma de apresentação das propostas;
- g) a indicação do critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos;



Proc. 047 12021
Pag. 329

ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE CEDRAL
ASSESSORIA JURÍDICA

- h) a indicação dos locais, horários e códigos de acesso para fornecimento de informações sobre a licitação aos interessados;
- i) a indicação dos critérios de aceitabilidade dos preços unitário e global e indicação das condições de pagamento.

Ressalte-se ainda que, a habilitação, diferentemente do procedimento normalmente adotado nos termos da Lei nº 8.666/93, dar-se-á ao final na fase externa do pregão, após a apresentação das propostas, apenas pelo licitante vencedor, porém, devendo atender os requisitos elencados nos arts. 27 a 33, da Lei nº 8.666/93, demonstrando plena capacidade para contratar com a Administração Pública, o que está definido de maneira clara e objetiva na Minuta do Edital.

Relativo a Minuta Contratual, inclusive a essa Assessoria Jurídica pesquisar a conformidade dos seguintes itens:

- a) Condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidade das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vincularam, estabelecidas com clareza e precisão;
- b) Registro das cláusulas necessárias,
 - i. o objeto e seus elementos característicos;
 - ii. o regime de execução ou a forma de fornecimento;
 - iii. o preço e as condições de pagamentos, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
 - iv. os prazos de início das etapas de execução de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;
 - v. o crédito pelo qual corre a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
 - vi. as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas;
 - vii. os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;
 - viii. os casos de rescisão;
 - ix. o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa previsto no art. 77 da Lei 8.666/93;
 - x. as condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
 - xi. a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que dispensou ou a tornou inexistente, ao convite e a proposta do licitante vencedor;
 - xii. a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;



Proc. 047/2021
Pág. 375

ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE CEDRAL
ASSESSORIA JURÍDICA

- xiii. a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação;
- xiv. cláusula que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer que seja o litígio, salvo o disposto no §6º do art. 32 da Lei n.8.666/93; e
- xv. A duração dos contratos atrelada a vigência dos respectivos créditos orçamentários, ressalvadas as hipóteses previstas no art. 57 da Lei n.8.666/93.

Feitas estas considerações, passo nos a verame do Edital em referência.

A legislação exige que na fase interna das licitações sejam elaborados, conforme o caso o projeto básico e o projeto executivo. No prego, é necessária a presença do Termo de Referência.

O projeto executivo é exigido quando da contratação de obras ou serviços de engenharia. Dispensável, portanto, no presente caso.

O projeto básico, por sua vez, é obrigatório em todas as licitações. Trata-se de documento que reúna os elementos necessários e suficientes, em nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço.

Nas modalidades de licitação definidas pela Lei nº 8.666/93, tem sido usual o próprio termo de requisição de licitação conter os elementos do projeto básico.

Entretanto, quando se trata de Pregão, recomenda-se a confecção do Termo de Referência.

Os autos do processo em questão estão acompanhados pelo Termo de Referência, contendo este os elementos mínimos necessários à realização do certame, havendo uma suficiente descrição do que se pretende contratar. Consta, ainda, o orçamento prévio, realizado com ampla pesquisa de mercado.

Feita tal observação e compulsando os autos, verifico a conformidade do procedimento, Edital e Minuta Contratual as normas da Lei nº 8.666/93, e, ainda, as regras da Lei nº 10.520/2002 e do Decreto Federal 10024/2013 e 7.892/2018.

De igual modo, nos manifestamos favorável a adoção do modelo do Contrato Administrativo, também submetido ao nosso exame, eis que o referido instrumento se subordina ao direito público, estabelece com clareza e precisão as condições para sua execução, define direitos,



Proc. 047.2021
Pág. 376
Pág.---

ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE CEDRAL
ASSESSORIA JURÍDICA

obrigações e responsabilidade das partes, vinculadas ao Edital de Pregão que lhe dá origem, e preenche os requisitos expressamente previstos no art.º 55 da Lei 8.666/93.

Por fim, quanto a escolha da forma de processamento do procedimento se dar de maneira presencial e não eletrônico, verifica-se que nos autos do procedimento Justificativa do Gerenciador do Procedimento, que apresenta razões de inviabilidade técnica e operacional para condução via pregão eletrônico.

5. CONCLUSÃO

EX POSITIS, conclui esta Assessoria Jurídica pela regularidade da Minuta de Edital e seu respectivo Contrato Administrativo, observadas as disposições legais e estatutárias, opinamos pela **APROVAÇÃO** dos mencionados instrumentos

É o parecer.

Cedral - MA, 12 de Maio de 2021.


Francisco Leonardo Franco de Carvalho
Assessor Jurídico / CAB/MA 17.396